



Assemblée générale

Distr. générale
29 décembre 2010
Français
Original : anglais

Soixante-cinquième session

Point 53 de l'ordre du jour

Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects

Mise en service des équipes opérationnelles intégrées

Rapport du Secrétaire général

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Justification de la création d'équipes opérationnelles intégrées	4
III. Mise en place des équipes opérationnelles intégrées au Bureau des opérations.	5
A. Rôle et composition	5
B. Incidence du bilan et de l'évaluation internes réalisés par le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions	8
C. Fonctions des équipes opérationnelles intégrées et répartition des tâches	10
D. Effets concrets de la mise en service des équipes opérationnelles intégrées sur les missions de maintien de la paix	11
IV. La voie à suivre	14
A. Renforcer la flexibilité des équipes opérationnelles intégrées	14
B. Examen interne du nombre et de la répartition des spécialistes	17
C. Rotation et formation des effectifs	18
D. Renforcer la collaboration pour garantir la complémentarité des activités menées.	20
V. Observations	24



Résumé

Depuis la restructuration du Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) et la création du Département de l'appui aux missions (DAM), en juin 2007, les équipes opérationnelles intégrées, établies en 2007 et en 2008 sous l'autorité du Bureau des opérations du Département des opérations de maintien de la paix, sont devenues le principal dispositif, commun aux deux départements, de prestation de directives stratégiques et opérationnelles intégrées aux missions placées sous l'autorité du DOMP. Le présent rapport est soumis à la demande du Comité spécial des opérations de maintien de la paix. Il décrit les raisons d'être des équipes, ainsi que leurs rôles, leurs fonctions et leur composition, et donne un aperçu des mesures prises pour faciliter leur mise en place et remédier aux problèmes rencontrés.

Les équipes opérationnelles intégrées ont été conçues pour servir d'interlocutrices principales de l'ensemble des partenaires du maintien de la paix lorsque se posent des interrogations d'ordre politique, opérationnel ou touchant la planification intégrée qui concernent spécifiquement des missions. Il appartient à ces équipes de fournir des conseils et un appui sur les plans opérationnel et politique aux missions qui relèvent de leur compétence et se heurtent au quotidien à des problèmes qui intéressent plusieurs domaines de compétence, mais aussi de coordonner l'établissement des rapports que le Secrétaire général doit adresser au Conseil de sécurité à propos des missions. Chaque équipe comprend des spécialistes des questions politiques et militaires, de la police et de l'appui, qui font appel à des spécialistes d'autres disciplines en fonction des besoins.

Le rapport met en relief certains des succès enregistrés depuis la création des équipes opérationnelles intégrées, qui apportent un appui aux missions très sollicitées comme à celles qui exercent leurs fonctions de manière plus stable, exemples concrets à l'appui. Les équipes ne fonctionnent pas comme des entités fixes et statiques; c'est la raison pour laquelle leur succès a été attribué dans une large mesure à la capacité du DOMP et du DAM d'affecter les fonctionnaires spécialisés d'une équipe ou d'une autre à des missions sur le terrain ou à des projets nécessitant tel ou tel domaine de spécialisation, gage de la réactivité des équipes face à l'évolution constante des opérations de maintien de la paix.

Le rapport présente aussi les mesures prises à l'occasion de la mise en service des équipes opérationnelles intégrées et aborde les problèmes d'organisation qui se sont posés. Dans certains cas, la structure de direction par décentralisation fonctionnelle instaurée au départ a entraîné un manque de cohérence entre les fonctions, le degré d'autonomie et d'autorité des équipes, et la prestation des produits qui étaient attendus d'elles. Sur la base des conclusions du bilan et de l'évaluation internes auxquels le DOMP et le DAM ont procédé, des efforts concertés ont été consentis par les deux départements afin qu'il soit tiré parti de l'expérience acquise et remédié aux carences observées, le cas échéant, par exemple au moyen d'une interaction renforcée entre les unités fonctionnelles spécialisées et les spécialistes des équipes.

Le rapport décrit brièvement d'autres mesures, prises pour faire en sorte que les rôles, responsabilités et fonctions définis pour les nouvelles structures soient mieux compris, aux fins d'une plus grande harmonie entre parties prenantes, notamment la publication en 2010 de circulaires du Secrétaire général sur

l'organisation du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions; l'amélioration de la compréhension par chacun du rôle et des fonctions des équipes opérationnelles intégrées; l'examen continu de la grille de répartition des rôles et des responsabilités respectifs des équipes et des unités fonctionnelles spécialisées, approuvée par l'encadrement des deux départements en 2009; l'élaboration d'attributions révisées pour les spécialistes, les chefs d'équipe et les directeurs; la mise en œuvre d'un arrangement souple, de sorte que des fonctionnaires expérimentés qui ont travaillé pour le Bureau des affaires militaires et la Division de la police puissent être détachés de nouveau, cette fois auprès d'une équipe, mais dans les limites d'une seule et même période de détachement, pour autant que la durée cumulée de leurs affectations successives à ce titre ne dépasse pas quatre ans et 11 mois.

Il est noté dans le rapport que si la structure des équipes permet une interaction étroite entre les représentants – présents physiquement au sein des équipes – de plusieurs composantes essentielles du DOMP et du DAM, des efforts constants sont également déployés pour que les services de spécialistes qui ne sont pas physiquement présents au sein des équipes, en particulier ceux qui relèvent du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité et de la Division des politiques, de l'évaluation et de la formation du Département des opérations de maintien de la paix, soient utilisés à plein et que les intéressés fournissent aux missions toute l'assistance voulue en termes de conseils, d'appui et d'élaboration de stratégies. Les réunions régulières des cellules de mission intégrées, organisées par les chefs d'équipe, sont également l'occasion pour les parties prenantes des deux départements et des programmes, fonds et organismes du système des Nations Unies, d'examiner les enjeux qui intéressent particulièrement certaines missions, l'objectif étant de garantir l'harmonie entre ceux qui dirigent les opérations de maintien de la paix multidimensionnelles et ceux qui leur apportent un appui.

Le rapport souligne qu'il demeure nécessaire de faire preuve de souplesse et indique que le Bureau des opérations, en consultation avec le personnel exécutant des fonctions spécialisées, procédera à un examen périodique de la répartition des spécialistes des questions militaires, de la police et de l'appui aux missions parmi les équipes opérationnelles intégrées, afin de veiller à ce que la configuration des ressources soit optimale et leur utilisation efficace.

I. Introduction

1. Le présent rapport sur la mise en œuvre des équipes opérationnelles intégrées est soumis à la demande du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (voir A/63/19, par. 33, et A/64/19, par. 29), approuvée par l'Assemblée générale dans ses résolutions 63/280 et 64/266. En particulier, le Comité spécial avait noté qu'il demeurerait nécessaire de préciser les rôles, les fonctions et la composition des équipes opérationnelles intégrées, notamment la répartition des tâches et des responsabilités au sein du Secrétariat, et il avait exhorté ce dernier à clarifier les mécanismes de coordination et de présentation des rapports au sein des équipes de manière à assurer la cohérence et la complémentarité des efforts. À cet égard, il avait demandé à nouveau qu'un rapport lui soit remis au plus tard à la fin de 2010. Le présent rapport fait état des mesures prises pour mettre en service des équipes opérationnelles intégrées, en particulier dans le prolongement du bilan et de l'évaluation internes effectués par le DOMP et le DAM en 2008 et 2009, qui ont fait l'objet des rapports du Secrétaire général sur le renforcement des capacités de l'Organisation des Nations Unies sur le plan de la conduite des opérations de maintien de la paix et de l'appui à leur fournir¹. Il prend en compte le récent rapport d'audit du Bureau des services de contrôle interne sur les équipes opérationnelles intégrées, publié au quatrième trimestre de 2010 (AP2009/600/03). Enfin, il met en relief les succès enregistrés et en donne certains exemples concrets. Ceux qui figurent dans les encadrés illustrent les diverses manières dont les équipes conduisent leurs activités; chaque encadré aborde un certain nombre des enjeux évoqués tout au long du présent document.

II. Justification de la création d'équipes opérationnelles intégrées

2. La nécessité pour le Siège d'apporter un appui plus intégré aux opérations de maintien de la paix a été explicitée dans le rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies, en date du 17 août 2000 (Rapport Brahimi, voir A/55/305-S/2000/809). De plus, pour mieux faire face aux difficultés posées par l'augmentation rapide et continue des activités de maintien de la paix entre 2000 et 2005, le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix a rendu public « Opérations de paix 2010 » (voir A/60/696), document stratégique dans lequel a été mise en évidence la nécessité de renforcer les structures intégrées au sein du Département des opérations de maintien de la paix et qui a conduit, entre autres, à la création d'équipes intégrées au sein du Bureau des opérations (voir A/60/696, par. 21 et 71). Les équipes en question ont été conçues comme des structures souples pouvant évoluer au cours des différentes phases d'une mission, tout en assurant constamment un appui rapide et un maintien de la paix efficaces. Dans une évaluation en profondeur des structures de gestion du Département, réalisée en 2006 par le Bureau des services de contrôle interne, celui-ci a appuyé la proposition en question (voir A/61/743).

3. Plusieurs facteurs ont contribué à la modification du mode opératoire, des fonctions et de la structure du Département des opérations de maintien de la paix en 2007, à commencer par les demandes croissantes adressées au Département

¹ Voir A/62/741 et A/63/702.

s'agissant de la diversité et de la portée des activités de maintien de la paix, qui ont rendu nécessaire le renforcement de la capacité de gestion du Siège. Ces facteurs, et d'autres encore, sont mentionnés dans les rapports d'ensemble du Secrétaire général sur la restructuration du Département des opérations de maintien de la paix (A/61/749, annexe) et sur la création du Département de l'appui aux missions (A/61/858 et Corr.1). Il était envisagé que le DOMP établisse des équipes opérationnelles intégrées qui assureraient l'appui quotidien de tous les aspects des opérations de paix et notamment la coordination et l'établissement de recommandations destinées aux échelons supérieurs au sujet de la planification et de l'application de stratégies politiques, d'une approche globale de l'ONU et d'objectifs opérationnels intégrés (voir A/61/858 et Corr.1, par. 48).

4. En 2007, l'Assemblée générale a approuvé la création de 35 postes de spécialiste pour les équipes opérationnelles intégrées, en deux étapes : dans sa résolution 61/279, du 29 juin 2007, l'Assemblée a décidé d'approuver la création de 25 de ces postes; dans sa résolution 62/232, du 22 décembre 2007, elle a décidé d'approuver 13 postes supplémentaires (4 P-5, 8 P-4² et 1 poste d'agent des services généraux). Les postes en question ont été répartis comme suit : 13 postes d'officier de liaison (5 P-5 et 8 P-4), 10 postes d'officier de liaison (police) (3 P-5 et 7 P-4) et 12 postes de spécialiste de l'appui (9 P-5 et 3 P-4).

III. Mise en place des équipes opérationnelles intégrées au Bureau des opérations

A. Rôle et composition

5. Les équipes opérationnelles intégrées ont été conçues pour servir d'interlocutrices principales du Département des opérations de la paix, du Département de l'appui aux missions, des missions, des membres du Conseil de sécurité, des pays fournisseurs d'effectifs militaires ou de police, des autres États Membres et des autres partenaires compétents du maintien de la paix, lorsque se posent des interrogations d'ordre politique, opérationnel ou touchant la planification intégrée qui concernent spécifiquement des missions. Il appartient à ces équipes de fournir des conseils et un appui sur les plans opérationnel et politique aux missions qui relèvent de leur compétence et se heurtent au quotidien à des problèmes qui intéressent plusieurs domaines de compétence, mais aussi de coordonner l'établissement des rapports que le Secrétaire général doit adresser au Conseil de sécurité à propos des missions. Elles sont également des interlocutrices privilégiées pour les pays fournisseurs d'effectifs militaires ou de police; elles agissent alors en complément de la Division de la police du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité et du Bureau des affaires militaires, à l'appui de telle ou telle mission – mais sans faire double emploi avec eux.

6. Les équipes sont les principales structures de coordination et d'intégration des efforts déployés pour régler les problèmes courants, politiques, transversaux, et intéressant spécifiquement les missions dans le cadre de l'ensemble des unités fonctionnelles spécialisées du Département des opérations de maintien de la paix et

² Deux de ces postes étaient des postes de spécialiste des affaires politiques (voir A/62/540, par. 72).

du Département de l'appui aux missions, que des spécialistes de ces unités soient effectivement présents ou non au sein d'une équipe opérationnelle intégrée. Il appartient toujours aux unités fonctionnelles spécialisées (à savoir le Bureau des affaires militaires, la Division de la police et le Département de l'appui aux missions)³ de dispenser des avis d'expert en matière politique et technique et d'assurer la prestation de services associés à des fonctions spécifiques telles que la préparation des concepts d'opérations militaires et policières, des procédures opérationnelles permanentes, des descriptifs des besoins en effectifs militaires, des directives et des notes d'orientation, ainsi que la planification et la mobilisation des ressources nécessaires. Cette structure implique un mode de communication réciproque entre l'équipe opérationnelle intégrée et les unités fonctionnelles spécialisées du DOMP et du DAM : l'équipe tient les unités fonctionnelles spécialisées informées des possibilités d'engagement et des conditions requises pour ce faire, et les unités règlent les éventuels problèmes qui se posent alors par l'entremise de l'équipe opérationnelle intégrée. Les spécialistes des questions politiques et militaires, de la police et de l'appui qui font partie de l'équipe opérationnelle intégrée participent aussi à des réunions régulières avec les cadres supérieurs compétents des unités fonctionnelles spécialisées, selon qu'il convient.

7. Depuis l'instauration de la première équipe opérationnelle intégrée, en octobre 2007, pour le Darfour [devenue l'équipe opérationnelle intégrée pour le Soudan en septembre 2009, elle couvre la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) et l'Équipe conjointe Union africaine-ONU d'appui à la médiation (ECAM)], les équipes opérationnelles intégrées fournissent des services intersectoriels au Siège. Au départ, en raison des difficultés rencontrées pour trouver des candidats correspondant au profil requis, en particulier pour les emplois militaires, dans la police, ou dans l'administration, on a tardé à pourvoir les postes en question et à rendre les équipes effectivement opérationnelles. Neuf équipes⁴ ont été constituées au sein du Bureau des opérations et sont aujourd'hui pleinement opérationnelles, chacune placée sous la direction de l'un des quatre directeurs régionaux du Bureau, qui fournissent des avis quant aux orientations politiques et stratégies adaptées aux missions couvertes par leurs divisions respectives. La structure des équipes et les tâches qui leur sont confiées sont gérées avec souplesse, de façon que les ressources disponibles pour répondre aux besoins opérationnels et assurer l'appui nécessaire au personnel de terrain soient utilisées au mieux. Des militaires et des policiers sont détachés par les États Membres au Bureau des affaires militaires et à la Division de la police, au sein du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité. Après une période de formation dans les unités fonctionnelles spécialisées, ils sont affectés à une équipe opérationnelle intégrée. Les membres du personnel d'appui et du personnel administratif dotés de l'expérience et des compétences requises par l'ONU, sur le terrain comme au Siège, sont recrutés en qualité de fonctionnaires du Bureau du Secrétaire général adjoint, au sein du Département de l'appui aux missions, et affectés à une équipe opérationnelle intégrée. Des spécialistes des affaires politiques qui relevaient du Bureau des opérations avant la restructuration ont aussi été intégrés dans les équipes. En outre, le personnel du Département des opérations de maintien de la paix compétent en matière de justice

³ Voir ST/SGB/2010/1.

⁴ Outre ces neuf équipes opérationnelles intégrées, une équipe de coordination et de planification pour la Somalie a été constituée au sein de la Division de l'Afrique II.

et de questions pénitentiaires, de réforme du secteur de la sécurité, de désarmement, de démobilisation et de réintégration, d'affaires civiles, de lutte antimines, de parité des sexes et de protection des enfants demeure rattaché aux unités fonctionnelles spécialisées et il est fait appel à lui, en fonction des besoins, pour fournir un appui intégré aux missions⁵. Les experts facilitent l'intégration systématique des préoccupations thématiques aux stades de la planification des missions, de leur conception et de l'exécution des mandats en formulant suggestions et avis pertinents. Ils dispensent également des conseils d'ordre technique pour l'intégration de préoccupations thématiques spécifiques dans l'ensemble des stratégies et politiques élaborées ou appliquées par les équipes.

Encadré 1

Mise en œuvre des prescriptions relatives à l'état de droit : l'appui fourni par l'équipe des Grands Lacs

Les enjeux touchant l'état de droit, notamment le développement des forces de police, la justice et le système pénitentiaire, font partie intégrante du mandat de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO). La Mission a pour tâches, entre autres, d'élaborer un programme pluriannuel des Nations Unies pour l'appui à la justice axé sur le développement de l'appareil de justice pénale – police, justice et prisons – dans les régions en conflit et la mise en place à Kinshasa d'une capacité centrale d'appui stratégique au programme. L'ampleur des initiatives menées, la structure nécessaire pour que la Mission puisse s'acquitter de son mandat relatif à l'état de droit, les effectifs et les ressources financières nécessaires ont pu être déterminés grâce à une collaboration étroite entre la Mission et l'équipe opérationnelle intégrée des Grands Lacs, notamment ses membres non résidents du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité, ainsi qu'avec des partenaires nationaux et internationaux (en particulier le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime). Les spécialistes des affaires politiques de l'équipe ont contribué à définir les paramètres du programme, en consultation avec des fonctionnaires du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité, et d'autres spécialistes de l'équipe des Grands Lacs ont dispensé des conseils sur les aspects techniques et la présentation du concept, qui ont servi de base à des consultations avec le Gouvernement de la République démocratique du Congo, puis aux propositions formulées s'agissant des effectifs et des ressources budgétaires nécessaires, qui ont été soumises au Représentant spécial du Secrétaire général et aux organes budgétaires pour approbation.

⁵ Voir ST/SGB/2010/1, sect. 6.9.

8. Tous les membres d'une équipe opérationnelle intégrée travaillent sous la direction d'un chef d'équipe, qui est responsable au jour le jour de la gestion et de la supervision de l'équipe, ainsi que de l'appui intégré et des directives fournies aux missions qui sont de son ressort. Les chefs d'équipe, qui occupent généralement un poste D-1 ou P-5, relèvent du Directeur régional, qui définit à leur intention les orientations et les priorités stratégiques de la Division. Les chefs d'équipe rendent compte au Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix, par l'entremise du Directeur régional. Les spécialistes des questions militaires, de police, administratives et logistiques qui font partie des équipes agissent respectivement sous l'autorité déléguée du conseiller militaire, du conseiller pour les questions de police et du Secrétaire général adjoint à l'appui aux missions. Il est nécessaire d'instaurer entre eux des filières de communication clairement définies, afin que les composantes de la planification qui sont de nature militaire ou policière soient prises en compte et bien comprises à tous les niveaux. Des réunions sont régulièrement organisées entre les Secrétaires généraux adjoints et les Sous-Secrétaires généraux aux opérations de maintien de la paix et à l'appui aux missions, gages d'une coordination satisfaisante au sein des unités fonctionnelles spécialisées et des équipes opérationnelles intégrées, ainsi qu'entre ces unités et ces équipes.

9. La composition des équipes varie en fonction de la taille, de la complexité et de la durée des opérations de maintien de la paix. En moyenne, deux spécialistes des questions militaires, deux spécialistes de la police, un spécialiste de l'appui et un autre des questions administratives apportent leur appui à deux, trois ou quatre opérations de maintien de la paix. Chaque opération compte aussi dans ses rangs des spécialistes des questions politiques – entre deux et quatre pour une opération multidimensionnelle de taille moyenne; plus de quatre pour les missions multidimensionnelles de grande taille, comme la MONUSCO, la MINUS et la MINUAD. Pour optimiser l'efficacité des équipes opérationnelles intégrées, leur composition (compétences du personnel, nombre et niveau des effectifs) et leur fonctionnement sont régulièrement réexaminés afin qu'ils correspondent aux besoins des opérations sur le terrain, en évolution constante.

B. Incidence du bilan et de l'évaluation internes réalisés par le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions

10. Pendant la seconde moitié de 2008 et en 2009, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions ont procédé à un bilan et à une évaluation internes des équipes opérationnelles intégrées afin de déterminer les difficultés initiales auxquelles elles se heurtaient et d'y remédier. Ces évaluations indiquent que les équipes se sont révélées particulièrement utiles au cours de la phase de planification des nouvelles missions et des missions en transition ainsi qu'au moment du démarrage, et qu'elles ont facilité l'intégration des plans et déploiements stratégiques, opérationnels et d'intervention d'urgence. Les missions qui ont connu des crises ou des flambées d'activité ont par ailleurs rapporté que, depuis la création des équipes, l'appui reçu du Siège était mieux intégré et plus prompt.

11. Ces évaluations ont également mis en lumière un certain nombre de problèmes dont l'efficacité et l'efficacité du fonctionnement des équipes s'étaient ressenties. On a ainsi constaté des divergences de perception quant à la structure hiérarchique du fait que les différents spécialistes – et les budgets correspondants – continuaient de relever de leurs domaines fonctionnels respectifs et non du Bureau des opérations. Par ailleurs, toutes les ressources demandées n'ont pas été accordées, si bien que l'on a dû créer trois modèles d'équipe différents : équipe spécifique à une mission, équipe couvrant plus d'une mission et équipe couvrant de nombreuses missions dont les membres se partagent entre deux équipes de la même division régionale. Il s'en est suivi que les décisions se rapportant à la configuration des équipes et les directives mises au point pour leur gestion et leur fonctionnement n'étaient pas les mêmes partout, ce qui a entraîné un manque d'homogénéité dans les attributions, les responsabilités, les pouvoirs et les prestations des membres des équipes, différents dispositifs ayant été mis en place dans les services fonctionnels et les équipes pour assurer une gestion par décentralisation fonctionnelle efficace. Il a été très difficile de recruter, pour ces équipes, des fonctionnaires d'administration et du personnel militaire et de police possédant la vaste expérience requise pour contribuer efficacement à leurs travaux. Le rôle de ces spécialistes repose sur un principe fondamental, à savoir qu'ils doivent effectivement représenter les grandes orientations et la position de leur bureau d'origine au sein de la structure intégrée et participer pleinement à la planification et à la prise de décisions en ce qui concerne la mission à laquelle ils sont affectés, selon qu'il convient.

12. Le recrutement de personnel de police et militaire détaché prend du temps et il n'est pas toujours possible de trouver les compétences précises qu'exige une opération de maintien de la paix donnée. Par exemple, il arrive qu'on ne puisse localiser du personnel doté des compétences linguistiques, de l'expérience, de la spécialisation et de la familiarité avec les pratiques et procédures des Nations Unies voulues. Le Département des opérations de maintien de la paix continue d'associer les États Membres au recrutement, soulignant auprès d'eux que la Division de la police, le Bureau des affaires militaires et les équipes opérationnelles intégrées ont besoin de militaires et de policiers, parmi lesquels des femmes, qui soient le plus qualifiés possible, dotés du savoir-faire requis et de connaissances linguistiques. Lorsque la première série de candidatures a été examinée en mars 2008, on s'est aperçu que la majorité des candidats à un détachement dans les forces militaires ou de police n'avaient aucune expérience antérieure du Siège de l'ONU; en conséquence, avant d'être en mesure de servir au sein d'une équipe opérationnelle intégrée, les spécialistes recrutés ont dû recevoir une formation en cours d'emploi d'au moins six mois, au sein de la Division de la police ou du Bureau des affaires militaires. À la fin de 2008, cette période de formation initiale dans les unités fonctionnelles spécialisées a été étendue à un an, afin que ces fonctionnaires détachés comprennent mieux la structure et les fonctions de la Division de la police et du Bureau des affaires militaires au Siège. Pour remédier à cette difficulté, qui a également été soulevée dans le rapport d'audit de 2010 du Bureau des services de contrôle interne (AP2009/600/03), les mesures nécessaires ont été prises pour faire en sorte que les fonctionnaires alors détachés au Département des opérations de maintien de la paix soient autorisés à postuler pour des équipes opérationnelles intégrées – pour autant qu'ils possèdent les qualifications requises – par l'entremise de leurs gouvernements respectifs. Si leur candidature était retenue, leur détachement serait prolongé d'un ou deux ans supplémentaires, pour autant que la durée cumulée de leurs détachements successifs ne dépasse pas 4 ans et 11 mois. En

conséquence, les candidatures de fonctionnaires qui travaillaient à ce moment-là pour la Division de la police ont été incluses dans la deuxième série de candidatures aux postes d'officier de liaison (police) qui a été évaluée en juillet 2010.

13. La mise en place d'une structure de direction par décentralisation fonctionnelle poserait des problèmes notables dans toute organisation établie de longue date. Le lancement du concept d'équipe opérationnelle intégrée du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions parallèlement au renforcement des divers domaines de spécialisation, dont certains restaient assujettis à un style de gestion plus hiérarchique, était donc particulièrement ambitieux. L'intégration de ces perspectives de natures différentes a été confiée au Bureau du Chef de cabinet des deux départements, conformément à l'alinéa a) du paragraphe 4.3 de la circulaire du Secrétaire général⁶, aussi le dispositif conçu pour la prestation d'orientations et d'appui aux missions par les équipes opérationnelles intégrées n'en a-t-il acquis que plus de valeur. Comme on l'a indiqué plus haut, un temps et des efforts considérables ont été consacrés à la définition claire des rôles et des responsabilités, l'objectif étant d'obtenir que chacun comprenne et soutienne le changement en profondeur que représentait la création de telles équipes. À ce jour, le Bureau des opérations et les unités spécialisées s'attachent encore à remédier aux difficultés qui subsistent – rappel périodique à toutes les parties concernées du rôle et des fonctions des équipes opérationnelles intégrées et vérification régulière du bien-fondé de la répartition des rôles et des fonctions entre les équipes et les unités fonctionnelles spécialisées, telle qu'approuvée par l'encadrement du DOMP et celui du DAM en 2009.

C. Fonctions des équipes opérationnelles intégrées et répartition des tâches

14. En 2008, à la suite d'évaluations internes préliminaires, un groupe de travail sur les équipes opérationnelles intégrées, présidé par le Chef de cabinet du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions, a mis au point une grille consolidée révisée, assortie de principes directeurs et de définitions, répartissant les rôles et les responsabilités entre les équipes et les services fonctionnels des deux départements, et définissant les attributions des chefs d'équipe et de l'ensemble des spécialistes. Cette grille prévoyait également un dispositif de responsabilisation pour la prise de décisions. Les attributions des directeurs du Bureau des opérations ont ensuite été révisées afin de les clarifier et de les aligner sur la grille de répartition des tâches approuvée. Conscients du fait qu'il n'existait pas de modèle unique en la matière, les Secrétaires généraux adjoints aux opérations de maintien de la paix et à l'appui aux missions ont également approuvé en avril 2009 des principes régissant la gestion des équipes opérationnelles intégrées, qui habilite le Bureau des opérations à affecter des spécialistes à différentes missions, le cas échéant, pour satisfaire aux besoins opérationnels. L'expérience montre qu'une communication efficace, le professionnalisme et la bonne volonté contribuent pour beaucoup à faire en sorte

⁶ L'alinéa a) du paragraphe 4.3 de la circulaire ST/SGB/2010/1 se lit comme suit : « Les principales attributions du Bureau du Chef de cabinet sont les suivantes : a) veiller à l'intégration des travaux du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions. »

que les documents d'orientation trouvent une expression concrète dans la pratique et à rendre la prestation de services sur le terrain plus efficace et plus rationnelle.

15. Compte tenu des fonctions d'intégration exercées par le Bureau des opérations, dont le descriptif figure dans la circulaire du Secrétaire général sur l'organisation du Département des opérations de maintien de la paix (ST/SGB/2010/1, sect. 6), le Sous-Secrétaire général fait office d'adjoint du Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix. Pour sa part, ce dernier assume la responsabilité générale de l'application des rôles et responsabilités définis dans la grille de répartition des tâches. Les fonctions de base des équipes opérationnelles intégrées, énoncées dans la même circulaire du Secrétaire général, sont les suivantes :

a) Être le principal interlocuteur des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales dont elles ont la charge ainsi que des pays fournisseurs de contingents et d'effectifs de police, des États Membres et d'autres partenaires intéressés, pour les questions politiques, ainsi que celles concernant la préparation intégrée et l'intégration des opérations transversales, qui intéressent particulièrement une mission et ont un caractère intersectoriel;

b) Assurer ou coordonner l'orientation et le soutien politiques et opérationnels des opérations conduites par le Département dont elles ont la charge, pour les questions propres à chaque mission qui intéressent plusieurs domaines spécialisés, dont l'exécution des stratégies politiques et intégrées appuyant la réalisation des mandats;

c) Régler les questions opérationnelles et contrôler l'exécution des plans de mission pertinents;

d) Procéder à l'examen intégré des ressources nécessaires aux opérations conduites par le Département dont elles ont la charge, étant entendu que la responsabilité de l'appui spécialisé concernant la formulation des politiques et l'assistance technique se rapportant au budget reste du ressort des unités fonctionnelles spécialisées du Département de la gestion et du Département de l'appui aux missions, respectivement.

D. Effets concrets de la mise en service des équipes opérationnelles intégrées sur les missions de maintien de la paix

16. Si l'examen interne auquel ont procédé le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions a souligné la valeur de l'appui des équipes opérationnelles intégrées pendant les périodes d'activité soutenue des missions, cette conclusion n'a pas eu pour effet de nier la contribution des dites équipes aux missions stables – et ce n'était d'ailleurs pas son objet. Il est néanmoins important de souligner que les opérations de maintien de la paix des Nations Unies se déroulent dans des conditions extrêmement fluctuantes : du fait que des changements peuvent survenir soudainement dans le contexte opérationnel d'une mission jusqu'alors stable, un degré de préparation élevé demeure nécessaire, comme l'ont confirmé les événements auxquels ont dû faire face la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) en 2006, la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE) en 2007, la Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (MONUG) en 2008 et la Mission des Nations Unies pour

la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) en 2010. D'après les départements, le fait que toutes les missions bénéficient de l'appui des équipes opérationnelles intégrées présente des avantages. De fait, les événements tragiques survenus récemment en Haïti ont montré toute la valeur d'équipes intégrées bien informées, dont l'action est ciblée, lorsqu'il faut affronter des changements brutaux de l'environnement opérationnel ou du rôle d'une mission.

Encadré 2

Adaptation à la crise : l'équipe d'Haïti après le séisme

En 2009 et au début de 2010, la MINUSTAH était une mission relativement stable, mais le séisme survenu en Haïti le 12 janvier 2010 a complètement changé la donne. L'équipe opérationnelle intégrée de la Division Europe et Amérique latine a joué un rôle central à l'appui du Directeur régional, qui était responsable de la coordination de la réponse à la crise à l'échelle du système et au Siège. À la tête de la cellule de mission intégrée pour Haïti, l'équipe opérationnelle intégrée a coordonné la réflexion sur les orientations stratégiques et l'appui qu'il convenait d'apporter à la MINUSTAH, aux fins de l'élaboration d'une approche commune du rôle des Nations Unies à la suite du séisme, qui sert aujourd'hui de base au cadre stratégique intégré des Nations Unies. Dans les semaines critiques qui ont suivi le séisme, l'équipe a également collaboré étroitement avec les pays fournisseurs d'effectifs militaires ou de police, avec les États membres du Conseil de sécurité et avec le Groupe des amis d'Haïti, afin d'obtenir qu'ils approuvent le recrutement temporaire de renforts importants – effectifs militaires, de police et civils – ainsi que certains ajustements qu'il fallait apporter au mandat de la Mission s'agissant de l'état de droit, des élections et de la coordination humanitaire.

Au cours de la période qui a précédé le premier tour des élections présidentielles et législatives du 28 novembre 2010, l'équipe opérationnelle intégrée pour Haïti a organisé régulièrement des réunions de coordination avec tous les partenaires compétents de l'ensemble du système des Nations Unies, afin de faire en sorte que le Siège apporte un appui efficace à la MINUSTAH pour qu'elle soit en mesure de fournir un soutien logistique et d'assurer la sécurité pendant les élections, tout en prêtant assistance dans le cadre d'interventions de la communauté internationale en réponse à une épidémie de choléra qui touchait l'ensemble du pays. Par ailleurs, une collaboration étroite avec les experts non résidents du Service consultatif du droit pénal et des questions judiciaires du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité a également permis à l'équipe de fournir des directives à la Mission aux fins de l'élaboration d'une stratégie globale propre à remédier aux difficultés associées à la restauration de l'état de droit en Haïti.

17. D'une manière générale, les responsables des missions jugent favorablement l'appui offert par les équipes opérationnelles intégrées, comme en ont témoigné les commentaires des chefs des composantes affaires politiques et des chefs de cabinet

des missions relevant du Département des opérations de maintien de la paix pendant la conférence qui les a réunis en juillet 2010. Les cadres présents sur le terrain ont trouvé très précieux l'éventail des compétences des équipes ainsi que les orientations et l'appui intégré qu'elles avaient fournis directement ou indirectement aux responsables du Siège et des missions. De plus, la capacité des équipes de synthétiser les exigences de chaque mission, de remédier aux problèmes rencontrés ou d'y donner suite, d'aider les missions à élaborer des cadres stratégiques et des plans d'ensemble, de suivre l'évolution des événements et de conseiller les décideurs dans une optique intégrée ont eu une incidence avérée sur la planification, la gestion, le soutien et la supervision des opérations de terrain. Toutefois, l'une des questions posées sur les équipes opérationnelles intégrées dans le cadre d'une enquête sur la restructuration menée récemment a donné lieu à des réponses mitigées de la part des missions, ce qui donne à penser que certains problèmes persistent : sur 16 missions, 6 ont rapporté qu'elles étaient très satisfaites ou plutôt satisfaites de l'efficacité et de la réactivité des équipes opérationnelles intégrées, ainsi que de leur respect des délais impartis, mais 6 autres ont indiqué qu'elles en étaient plutôt mécontentes. La même enquête a fait apparaître des difficultés récurrentes liées à la restructuration et à la coordination : 5 missions ont fait état d'incidents impliquant des instructions contradictoires ou un appui inopportun en raison de problèmes de communication et de coordination. Il faudra procéder à une analyse plus approfondie des résultats de cette enquête pour en tirer les enseignements voulus.

Encadré 3

Accomplissement des objectifs de redéploiement : l'équipe opérationnelle intégrée du Darfour

L'équipe opérationnelle intégrée du Darfour a été la première à atteindre 12 mois de service, en octobre 2008, et elle a reçu de vives félicitations de la part de la MINUAD. Pendant que la Mission était en activité, les contacts intensifs de l'ONU avec les pays fournisseurs d'effectifs militaires ou de police ont été facilités et appuyés de façon systématique par l'équipe opérationnelle intégrée du Darfour. L'équipe a pris l'initiative de faire appel à tous les services compétents du Secrétariat afin qu'ils appuient le déploiement de la Mission de façon cohérente. Les responsables de la MINUAD ont affirmé que la Mission n'aurait pas pu aller de l'avant comme elle l'a fait sans le soutien de l'équipe opérationnelle intégrée.

18. En outre, de par sa structure, l'équipe opérationnelle intégrée est conçue pour favoriser une approche intégrée de la gestion de différentes initiatives. Principale interlocutrice des missions, des États Membres et des pays fournisseurs d'effectifs militaires et de police, elle permet aussi d'éviter les doubles emplois et les retards qui en résultent.

Encadré 4

Coopération entre missions : Afrique de l'Ouest

En 2010, en Côte d'Ivoire, pendant la période électorale, l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) a demandé à être renforcée temporairement, avec des soldats et des moyens aériens de la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), en application du principe de coopération entre la Mission et l'Opération en temps de crise, prescrit par le Conseil de sécurité. L'équipe opérationnelle intégrée pour l'Afrique de l'Ouest a collaboré avec le Bureau des affaires militaires et le Département de l'appui aux missions, ainsi qu'avec la MINUL et l'ONUCI, afin d'évaluer les besoins en matière de sécurité et les implications politiques pour les deux pays, afin qu'il soit possible de déterminer les besoins militaires et logistiques en conséquence, et l'équipe s'est mise en relation avec les pays fournisseurs d'effectifs militaires concernés afin d'obtenir leur consentement. Le Secrétaire général a demandé au Conseil de sécurité d'approuver les arrangements proposés et, le 23 novembre 2010, l'équipe opérationnelle intégrée et le Bureau des affaires militaires ont fait un exposé conjoint devant le Conseil en présence d'experts, dans lequel ils ont décrit brièvement la logique opérationnelle et les aspects militaires. Le 24 novembre, le Conseil a adopté la résolution 1951 (2010), par laquelle il a autorisé le transfert à titre temporaire, de la MINUL à l'ONUCI, et pour une période de quatre semaines au plus, un maximum de trois bataillons d'infanterie et une unité aérienne constituée de deux hélicoptères de transport militaires. Les troupes se sont mises en mouvement le lendemain et se trouvaient sur le site de leur déploiement en Côte d'Ivoire le 27 novembre. Tout au long du processus, l'accès direct à des experts des questions militaires, administratives et politiques et une coordination étroite, en particulier entre l'équipe opérationnelle intégrée et le Bureau des affaires militaires, ont aidé les départements à maintenir toutes les parties prenantes pleinement engagées, tout en assurant un appui à la MINUL et à l'ONUCI, dont la coopération a facilité ce déploiement rapide et permis de maintenir les gouvernements hôtes informés.

IV. La voie à suivre**A. Renforcer la flexibilité des équipes opérationnelles intégrées**

19. Une question persistante, soulevée par les évaluations et le bilan internes menés par le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions, ainsi que par le Bureau des services de contrôle interne dans son rapport d'audit de 2010 sur les équipes opérationnelles intégrées, porte sur la nécessité de gérer les ressources avec souplesse, afin d'en faire une utilisation optimale. Le Secrétaire général, s'alignant sur la réponse commune faite par les deux départements au rapport d'audit conservatoire sur les équipes opérationnelles intégrées du Bureau des services de contrôle interne, a souligné que l'Assemblée générale, en entérinant le concept d'équipe opérationnelle intégrée, avait du même

coup approuvé la création d'une structure, qui prendrait la forme et comporterait les effectifs requis pour faire face aux besoins opérationnels, tels qu'il les déterminerait lui-même. L'objectif principal des ressources approuvées par l'Assemblée était d'offrir une capacité intégrée pour la planification, la direction et la gestion au jour le jour des missions de maintien de la paix. Par conséquent, la première priorité pour l'utilisation de telles ressources spécialisées demeurerait la prestation d'un appui intégré sur le terrain. S'il advenait que les ressources en question ne soient plus requises par telle ou telle équipe opérationnelle intégrée, elles seraient alors redéployées pour répondre à d'autres besoins, plus pressants, d'autres équipes, ou affectées temporairement à des unités de terrain ou à des projets relevant de domaines d'activité spécialisée. Dans ces deux derniers cas, il était entendu que les ressources pourraient être, le cas échéant, réaffectées à une équipe opérationnelle intégrée. Si l'un ou l'autre de ces postes n'était plus requis pour les équipes ou s'il fallait le transférer dans d'autres zones à d'autres fins qu'une affectation temporaire, l'Assemblée devrait en être informée.

20. Aux fins de leur utilisation optimale, des postes de spécialiste affecté aux équipes opérationnelles intégrées ont été transférés au Bureau des affaires militaires, à la Division de la police et au Département de l'appui aux missions à différents moments dans le but de répondre à des besoins à court terme, étant entendu que les postes en question reviendraient aux équipes dès lors que le besoin s'en ferait sentir. Plus spécifiquement, en octobre 2008, compte tenu des diverses demandes adressées aux missions de la Division Europe et Amérique latine, celle-ci a transféré son poste d'officier de liaison (P-4) au Bureau des affaires militaires. En novembre 2009, il a été procédé à un arrangement similaire au bénéfice du Département de l'appui aux missions, s'agissant du spécialiste de l'appui (P-4) de l'équipe opérationnelle intégrée de la Division Europe et Amérique latine. L'officier de liaison (police) (P-4) de la Division Asie et Moyen-Orient a été détaché auprès de la Division Afrique II, pour aider la MONUC et les missions d'Afrique de l'Ouest (MINUL et ONUCI) à faire face à des difficultés croissantes en matière de police. Depuis que les postes de fonctionnaire d'administration (hors classe) et de spécialiste hors classe de l'appui ont été pourvus en 2008, leurs titulaires ont fréquemment été assignés auprès des missions à titre temporaire lorsque la situation l'exigeait. La Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA), le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP), la FINUL, la MINUS, la MINUAD, la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) et la MINUSTAH ont bénéficié de telles affectations temporaires, qui permettent non seulement de répondre à des besoins spécifiques à court terme sur le terrain, mais aussi de renforcer les liens et la compréhension mutuelle entre les missions et l'équipe opérationnelle intégrée. Ces affectations sur le terrain présentent un double avantage : les compétences requises sont immédiatement disponibles et viennent s'ajouter aux informations actualisées dont on dispose quant aux opérations de la mission qui reçoit le fonctionnaire détaché et aux difficultés auxquelles elle se heurte. En outre, si le besoin s'en fait sentir, les fonctionnaires d'administration (hors classe) et les spécialistes hors classe de l'appui participent à des projets spéciaux du Département de l'appui aux missions, comme par exemple, en 2009 et 2010, l'élaboration de la Stratégie globale d'appui aux missions du Département de l'appui aux missions. Cette flexibilité s'étend aux postes de spécialiste des affaires politiques et de chef d'équipe, dont les titulaires sont susceptibles d'être affectés dans l'ensemble des divisions régionales en réponse à des besoins opérationnels sur le terrain.

21. Le système actuel consistant à partager des spécialistes au sein d'une même division du Bureau des opérations offre un degré de flexibilité qui permet aux chefs d'équipe et aux directeurs d'allouer des ressources limitées là où elles sont nécessaires, lorsqu'elles le sont, tout en maintenant une structure susceptible d'apporter un appui intégré et de réagir efficacement face à des crises éventuelles. Dans la Division Asie et Moyen-Orient du Bureau des opérations, par exemple, trois équipes opérationnelles intégrées partagent l'appui fourni par deux spécialistes des questions militaires, deux spécialistes des questions administratives et un spécialiste de la police. Les principales opérations – de diverses natures – actuellement menées dans cette division sont des opérations militaires qui ne nécessitent pas de présence policière (Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST), Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement (FNUOD), FINUL, UNMOGIP), une mission de police avec une composante liaison militaire [Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT)], une mission militaire ne comportant qu'une petite composante police [Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO)] et une mission politique spéciale qui n'implique aucune tâche de nature policière ou militaire sur le plan opérationnel, mais seulement des fonctions de liaison dans ces deux domaines (MANUA). Le spécialiste de la police pour les trois équipes de cette division peut donc se concentrer sur l'opération qui nécessite son appui au premier chef (à l'heure actuelle, la MINUT, aux fins de l'élaboration du plan de transition) tout en surveillant le déroulement des autres opérations dotées d'une composante police (MINURSO et MANUA), auxquelles il n'est actuellement pas nécessaire d'affecter un fonctionnaire à plein temps. De même, les deux spécialistes des questions militaires se concentrent sur les opérations militaires (ONUST, FNUOD, FINUL, UNMOGIP et MINURSO) tout en surveillant le déroulement des autres opérations (MINUT et MANUA), auxquelles il n'est actuellement pas nécessaire d'affecter un fonctionnaire à plein temps. Bien sûr, comme on l'a noté précédemment, les circonstances peuvent changer, éventualité qui s'applique aussi au spécialiste de la police. Selon le même principe, les spécialistes des questions administratives et de l'appui, auxquels il incombe d'apporter un appui aux trois équipes et à cette opération se concentrent sur les missions qui présentent des besoins prioritaires (à l'heure actuelle, la transition pour la MINUT et les problèmes spécifiques liés à la sécurité pour la MANUA et l'UNMOGIP), en accordant une moindre attention aux opérations qui sont actuellement plus stables d'un point de vue administratif. Le système de partage des spécialistes facilite la répartition de la charge budgétaire tout au long de l'année, puisque les opérations qui relèvent de la Division s'inscrivent dans différents cycles budgétaires. Le système est organisé de telle manière que, lorsque les spécialistes sont pleinement engagés dans le cadre de certaines opérations, ils sont tenus informés de l'évolution des autres opérations et peuvent donc se rendre disponibles chaque fois que c'est nécessaire, car ils disposent d'une connaissance approfondie de chacune des opérations qui relèvent de leur compétence et mesurent les répercussions que les problèmes qu'il leur appartient de régler peuvent avoir sur d'autres aspects de l'action menée par les équipes opérationnelles intégrées et sur les objectifs d'ensemble de la Division et du Bureau des opérations.

B. Examen interne du nombre et de la répartition des spécialistes

22. Un examen interne du nombre et de la répartition des spécialistes des questions administratives, des spécialistes de l'appui, des officiers de liaison et des officiers de liaison (police), auquel il a été procédé en septembre et octobre 2010, a indiqué qu'il n'existait pas de configuration idéale s'agissant du nombre, du niveau et de la répartition des postes de spécialiste dans les équipes opérationnelles intégrées. Il a été conclu que la classe et le nombre des postes considérés étaient appropriés face aux besoins opérationnels associés à l'appui aux missions, mais qu'il fallait s'attacher à donner davantage d'autonomie aux titulaires de tels postes.

23. Comme on l'a indiqué précédemment, la répartition initiale des spécialistes des questions militaires et de la police était la suivante : la Division Asie et Moyen-Orient, la Division Europe et Amérique latine et la Division Afrique II disposaient chacune de deux spécialistes des questions militaires et de deux spécialistes de la police. Toutefois, en raison des circonstances dans lesquelles fonctionnait l'équipe opérationnelle intégrée Soudan/Darfour et de ses besoins opérationnels spécifiques, un plus grand nombre de spécialistes a été affecté à cette équipe. Quoi qu'il en soit, dans son examen interne, le Bureau des opérations a admis que la répartition existante, que ce soit en termes de niveau de qualification ou d'effectifs, répondait essentiellement aux attentes et permettait une répartition flexible des postes, compte tenu du mandat, de l'intensité des activités et du nombre des missions appuyées par chaque spécialiste. Il a certes été reconnu que le personnel militaire et de police détaché de la classe P-4 permettait une plus grande souplesse, du fait que des obligations vis-à-vis des États Membres sont associées aux fonctionnaires détachés de la classe P-5 – mais ces derniers sont plus à même d'entrer en contact direct avec la hiérarchie militaire et politique. Il en va ainsi non seulement vis-à-vis des pays fournisseurs d'effectifs militaires et de police et des missions de maintien de la paix, mais aussi des structures internes du Bureau des affaires militaires et de la Division de la police. Cela posé, le personnel détaché ne peut l'être que durant deux à trois ans au sein de l'ONU. Autre obstacle, un fonctionnaire expérimenté du Bureau des affaires militaires et de la Division de la police ne peut postuler à un poste de la classe P-5 au sein d'une équipe opérationnelle intégrée que s'il a déjà été promu au grade approprié dans la fonction publique du pays dont il est originaire. À la suite de consultations avec les pays fournisseurs d'effectifs militaires ou de police et avec le Bureau de la gestion des ressources humaines du Département de la gestion, un arrangement flexible a été mis en place, qui permet aux fonctionnaires expérimentés qui travaillent pour le Bureau des affaires militaires et la Division de la police d'être réaffectés en qualité de spécialistes détachés au sein d'une équipe opérationnelle intégrée, dans les limites d'une même période de détachement, pour autant que la durée cumulée de leurs affectations successives à ce titre ne dépasse pas 4 ans et 11 mois. Cet arrangement a rendu plus souple la procédure de sélection des spécialistes des questions militaires et de la police, en particulier parmi les fonctionnaires déjà au fait des structures du Bureau des affaires militaires et de la Division de la police. S'agissant des spécialistes de l'appui affectés à des équipes opérationnelles intégrées par le Département de l'appui aux missions, il a été décidé que, compte tenu de la complexité et de la diversité des questions qu'il leur fallait traiter, il était justifié qu'ils occupent des postes P-5.

C. Rotation et formation des effectifs

24. Face aux fluctuations des besoins et des priorités des opérations de maintien de la paix, le Bureau des opérations, en consultation avec les unités fonctionnelles spécialisées du Département des opérations de maintien de la paix et du Bureau du Secrétaire général adjoint à l'appui aux missions, procédera à un examen périodique de la répartition des spécialistes des questions militaires, de la police, de l'administration et de l'appui aux missions parmi les équipes opérationnelles intégrées, afin de veiller à ce que la composition et les ressources de ces dernières soient optimales. Ce type d'examen aura lieu chaque fois que les demandes opérationnelles évolueront, mais pas moins de deux fois par an. On s'attachera aussi à faire en sorte que la planification de la relève des spécialistes soit efficace, en particulier celle des officiers de liaison et des officiers de liaison (police) de la classe P-5. L'une des difficultés rencontrées pour ce faire est la nécessité de créer des postes supplémentaires au Bureau des affaires militaires et dans la Division de la police pour accueillir les fonctionnaires de la classe P-5 pendant leur période de formation initiale. Le manque de postes rend délicate la planification de la relève des officiers de liaison et des officiers de liaison (police), et il arrive que les équipes opérationnelles intégrées soient dépourvues, pendant certaines périodes, de spécialistes possédant les compétences nécessaires en matière militaire et/ou de police.

25. On a également instauré des arrangements visant à renforcer l'interaction entre les unités fonctionnelles spécialisées et les spécialistes des équipes opérationnelles intégrées. Des réunions sont ainsi régulièrement organisées entre les spécialistes et l'encadrement des unités fonctionnelles, qui sont l'occasion non seulement de se pencher sur les enjeux intéressant spécifiquement les missions, mais aussi d'examiner les tendances et les évolutions observées dans les divers domaines de spécialisation concernés. Les spécialistes participent désormais fréquemment à divers ateliers et forums, organisés par les unités fonctionnelles dont ils relèvent, afin d'actualiser leurs compétences. De plus, afin de clarifier les rapports hiérarchiques, les spécialistes ne relèveront plus seulement des chefs d'équipe opérationnelle intégrée : désormais, un superviseur supplémentaire est désigné dans l'unité fonctionnelle spécialisée appropriée pour évaluer la performance du spécialiste dans l'exercice de ses fonctions.

26. Dans son rapport d'audit sur les équipes opérationnelles intégrées, le Bureau des services de contrôle interne a suggéré que les fonctionnaires travaillent en alternance dans les unités fonctionnelles spécialisées et les équipes opérationnelles intégrées. La relève pourrait intervenir au terme de deux ou trois ans passés dans une équipe opérationnelle intégrée, l'objectif étant d'obtenir que les fonctionnaires entretiennent leurs compétences et leurs connaissances tout en leur offrant des possibilités d'avancement appropriées. S'agissant des domaines de spécialisation qui ne sont pas représentés par un membre résident au sein d'une équipe opérationnelle intégrée, la relève des intéressés pourrait intervenir au terme d'une période plus courte passée dans une équipe. Le Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité et la Division des politiques, de l'évaluation et de la formation – qui est en sous-effectif, compte tenu de la forte demande de participation active dans les équipes opérationnelles intégrées qui appuient les missions dotées de mandats multidimensionnels – y réfléchissent actuellement. Si une telle rotation ne serait ni pratiquée, ni même possible, dans le cas de militaires ou

de policiers détachés portant l'uniforme, compte tenu de la durée limitée de leur période de détachement auprès des Nations Unies, d'autres solutions ont été proposées pour répondre à ce besoin, comme on l'a mentionné au paragraphe 23.

27. L'expérience montre qu'il est utile d'assurer aux spécialistes des questions administratives et de l'appui affectés à une équipe opérationnelle intégrée une formation qui leur permette d'exercer indifféremment dans ces deux domaines de spécialisation, par souci d'assurer la continuité au sein de l'équipe et de faire de ces spécialistes des généralistes capables de régler tout un éventail de problèmes liés à l'appui aux missions, susceptibles de survenir dans le cadre d'opérations menées sur le terrain. À cet égard, le Département de l'appui aux missions considère que les affectations au sein d'une équipe opérationnelle intégrée sont une source de perfectionnement professionnel et de développement pour les fonctionnaires expérimentés qui aspirent à devenir responsables principaux des ressources au Secrétariat, et il inclura donc de telles affectations dans les modèles de parcours professionnel destinés aux divers groupes professionnels du réseau d'emplois axés sur l'appui à la gestion et aux opérations, qui sont en cours d'élaboration par le Département de l'appui aux missions et viendront enrichir la composante gestion intégrée des ressources humaines de la stratégie globale d'appui aux missions.

28. Une autre priorité, qui est aussi un défi, consiste à faire en sorte que les membres des équipes soient dotés des compétences requises pour s'acquitter de leurs tâches. Pendant la première phase de recrutement de spécialistes des questions militaires, de la police, de l'administration et de l'appui à l'intention des équipes opérationnelles intégrées, il n'a pas toujours été possible, en dépit de la diffusion (et, dans certains cas, de la rediffusion) des avis de vacance de postes afin d'attirer des candidats au sein du système des Nations Unies et de l'extérieur, de trouver en nombre suffisant des candidats suffisamment expérimentés et/ou accomplis et dotés des compétences linguistiques nécessaires pour correspondre pleinement au profil des spécialistes de l'équipe opérationnelle intégrée. Cela n'a pas été seulement le cas pour les spécialistes des questions militaires et de la police (candidats aux postes P-4 et P-5), qui avaient besoin de recevoir une formation au Bureau des affaires militaires et dans la Division de la police, respectivement, préalablement à leur entrée en fonctions au sein d'une équipe opérationnelle intégrée, mais aussi celui des candidats aux postes de fonctionnaire d'administration (hors classe) et de spécialiste hors classe de l'appui, qui devaient acquérir de l'expérience dans divers domaines administratifs, mais aussi se familiariser avec les activités sur le terrain et au Siège. En raison des arrangements contractuels en place dans les missions, il était difficile de retenir les fonctionnaires de cette deuxième catégorie et de leur offrir des perspectives de carrière intéressantes sur le terrain, mais aussi d'assurer leur mobilité entre le Siège et les missions, comme l'a reconnu l'Assemblée générale dans sa résolution 63/250, dans laquelle elle a rationalisé et uniformisé les arrangements contractuels pour l'ensemble du personnel du Secrétariat. Logiquement, donc, le nombre de candidats parmi lesquels choisir des fonctionnaires supérieurs dotés de multiples compétences et expérimentés était extrêmement limité et des ajustements ont dû être apportés aux descriptifs d'emploi et aux critères de recrutement afin de trouver un meilleur équilibre pour les postes de fonctionnaire d'administration (hors classe) et de spécialiste hors classe de l'appui. Certains de ces problèmes devraient toutefois s'atténuer sur le long terme, maintenant que l'Organisation a mis en place une série d'arrangements contractuels

et instauré une approche uniforme du recrutement, de la sélection et de la gestion du personnel dans l'ensemble du Secrétariat.

29. Une fois mises sur pied les équipes opérationnelles intégrées, en 2007 et 2008, une formation aux compétences de bâtisseur d'équipes a été assurée pour chacune d'elles, en 2008 et 2009. Il s'agissait de les aider à collaborer de manière plus efficace les unes avec les autres et à mieux exploiter les atouts propres de chacun de leurs membres. Une évaluation des besoins en matière de formation des spécialistes a été menée en 2008 et en 2009; elle faisait suite à une évaluation antérieure, qui avait permis de déterminer les besoins en matière de formation des spécialistes des affaires politiques. En 2009 et 2010, les spécialistes des questions militaires, de la police, de l'administration et de l'appui des équipes opérationnelles intégrées ont également participé à des ateliers ou à des séminaires organisés par leurs unités fonctionnelles spécialisées respectives, afin de se tenir au fait des dernières évolutions et priorités de leur profession. En outre, depuis 2008, une session de formation initiale est dispensée aux nouveaux membres du personnel du Bureau des opérations, l'occasion pour eux d'obtenir des informations sur les équipes opérationnelles intégrées, ainsi que sur les rôles et les responsabilités et sur la répartition des tâches. Depuis la fin de 2009, cette session de formation initiale est ouverte aux nouveaux membres du personnel d'autres unités fonctionnelles du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions, qui travaillent en collaboration étroite avec les équipes opérationnelles intégrées. À l'avenir, en fonction de la disponibilité des ressources nécessaires pour la formation, les départements s'attacheront à renforcer encore les compétences spécifiques des membres des équipes et à rechercher d'autres possibilités de mener des activités propres à développer l'esprit d'équipe. À titre d'exemple, ils élaboreront des directives définissant les exigences de base de la formation initiale des officiers de liaison et des officiers de liaison (police) avant que ceux-ci n'intègrent les équipes opérationnelles, ainsi que des indications à caractère plus général sur les fonctions et les activités des équipes.

D. Renforcer la collaboration pour garantir la complémentarité des activités menées

30. Lorsque le concept d'équipe opérationnelle intégrée est apparu pour la première fois, en 2005, dans le document « Opérations de paix 2010 », l'ambition était de faire en sorte que le Département des opérations de maintien de la paix, qui devait faire face à des demandes accrues, tant en termes de nombre d'opérations à gérer que de variété des tâches à appuyer, puisse exercer ses fonctions de manière cohérente, réactive et responsable. L'un des objectifs poursuivis était l'instauration, en particulier, de structures d'appui uniques et souples pour les missions. À la suite de la restructuration du Département des opérations de maintien de la paix et de la création du Département de l'appui aux missions, la validité de cet objectif s'est trouvée confirmée, et les équipes sont devenues le mécanisme intégrateur principal entre les deux départements, à l'appui des missions. Au sein du Département des opérations de maintien de la paix, les équipes opérationnelles intégrées ont également facilité la conception de positions et de stratégies conformes à l'orientation générale fournie aux missions dotées d'un mandat du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité et de la Division des politiques, de l'évaluation et de la formation pour l'exécution de leurs tâches. Si la structure des

équipes opérationnelles intégrées permet une interaction étroite entre les représentants – présents physiquement au sein des équipes – de plusieurs composantes essentielles du DOMP et du DAM, des efforts constants sont également déployés pour que les services de spécialistes qui ne sont pas physiquement présents au sein des équipes soient utilisés à plein et que les intéressés fournissent aux missions toute l'assistance voulue en termes de conseils, d'appui et d'élaboration de stratégies. Le personnel qui possède des compétences pertinentes dans d'autres domaines, en particulier celui du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité et de la Division des politiques, de l'évaluation et de la formation, continue de contribuer activement à l'élaboration de stratégies et d'orientations à l'appui des composantes concernées, afin que les résultats obtenus le soient de manière intégrée. Ces questions ont été abordées plus en détail dans le rapport sur la mise en œuvre des recommandations du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (A/65/680).

Encadré 5

Intégration des compétences d'experts d'autres secteurs

Outre le coordonnateur de l'équipe opérationnelle intégrée pour le Soudan, qui est chargé d'entretenir des contacts réguliers avec les diverses sections du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité (Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, Section de la réforme du secteur de la sécurité, Section consultative du droit pénal et des questions judiciaires et Service de la lutte antimines), des spécialistes du Bureau assistent aux réunions internes de l'équipe, qui se tiennent toutes les deux semaines, et contribuent activement à l'élaboration de stratégies pertinentes pour la Mission. Pour faire en sorte que la MINUS et la MINUAD assurent la protection des civils conformément aux directives les plus récentes, mais aussi pour obtenir que les orientations pertinentes soient appliquées sur le terrain, l'équipe du Soudan travaille en collaboration étroite avec la Division des politiques, de l'évaluation et de la formation. Grâce à cette collaboration, la MINUS et la MINUAD ont reçu des directives conçues de manière intégrée pour l'élaboration de stratégies de protection des civils, et un expert a été dépêché au Darfour pour mettre la dernière touche à cet aspect du cadre stratégique intégré pour la Mission.

31. Les réunions régulières des cellules de mission intégrées, organisées par les chefs d'équipe, sont également l'occasion pour les parties prenantes des deux départements et des organismes du système des Nations Unies d'examiner les enjeux qui intéressent particulièrement les missions, l'objectif étant de garantir l'harmonie entre ceux qui dirigent les opérations de maintien de la paix multidimensionnelles et ceux qui leur apportent un appui.

Encadré 6

Approches intégrées des nouveaux défis : l'équipe opérationnelle intégrée des Grands Lacs

Lorsque le Conseil de sécurité, dans sa résolution 1756 (2007), a décidé que la MONUC aurait pour mandat, entre autres, d'appuyer les opérations conduites par les brigades intégrées des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) contre les groupes armés illégaux et les groupes armés étrangers, la Mission s'est retrouvée en terrain non balisé. Elle a donc élaboré une politique pour exécuter ce mandat, tout en respectant les conditions énoncées par le Conseil, à savoir que de telles opérations devraient être planifiées conjointement et menées conformément au droit international humanitaire, des droits de l'homme et des réfugiés. L'équipe opérationnelle intégrée des Grands Lacs a joué un rôle de coordination essentielle : elle a veillé à ce que les filières de communication entre les partenaires du système des Nations Unies et les États Membres soient claires; elle a favorisé une compréhension commune des problèmes; elle a veillé à la cohérence et à l'unification de l'action menée à tous les niveaux sur les plans politique, militaire et logistique. Au Siège, l'équipe des Grands Lacs s'est efforcée d'obtenir que chacun interprète de la même manière le mandat de la Mission et ses implications, les difficultés associées à son exécution et les mesures qui devaient être prises par la Mission pour régler ces difficultés. L'équipe a synthétisé les perspectives politique, militaire, administrative et logistique et trouvé un point d'équilibre entre elles avec l'aide du Bureau du Conseiller juridique. Elle a également fait autorité lorsqu'il s'est agi de présenter à l'encadrement au Siège et aux représentants des États Membres les difficultés rencontrées par la Mission et les mesures qu'elle prenait pour y remédier. En sa qualité de convocatrice de la cellule de mission intégrée, l'équipe a également joué un rôle central en éclaircissant les ambiguïtés liées à la politique de soutien conditionnel, qui exigeaient un examen plus approfondi de la part du Comité des politiques du Secrétaire général, et elle a dirigé la mission d'évaluation interinstitutions sur cette politique de soutien conditionnel de la Mission. L'équipe a tiré des enseignements importants de l'expérience de la Mission et formulé une série de recommandations visant à améliorer l'exécution de ladite politique.

32. Toutes les équipes opérationnelles intégrées fournissent un appui coordonné aux États Membres au moyen de comptes rendus aux membres du Conseil de sécurité. Elles apportent également un appui aux représentants des pays fournisseurs d'effectifs militaires ou de police, s'agissant des questions qui intéressent spécifiquement les missions. En outre, les équipes entretiennent des contacts réguliers au niveau des experts avec les membres du Conseil et avec les pays fournisseurs d'effectifs militaires ou de police. Elles jouent en outre un rôle important d'intermédiaire, veillant à ce que les demandes émanant des États Membres parviennent aux interlocuteurs compétents au Secrétariat. À cet égard, le site Web du Comité spécial des opérations de maintien de la paix permet de

consulter les coordonnées régulièrement actualisées des membres des équipes opérationnelles intégrées.

Encadré 7

Appui à la transition au Kosovo

En réponse à l'évolution rapide de la situation sur le terrain et aux faits nouveaux notables survenus au Kosovo en 2008, l'équipe opérationnelle intégrée de la Division Europe et Amérique latine a défini un cadre pour la refonte de la MINUK et coordonné les interventions opérationnelles des Nations Unies grâce à une gestion intégrée de la transition, en s'attachant notamment aux composantes militaire, de police et d'appui, et en apportant son soutien à ladite transition. L'équipe a également servi de principale interlocutrice des États Membres, des structures de l'Union européenne et des autres organisations régionales et parties prenantes concernées, avec lesquelles elle a débattu des problèmes associés à la transition. Ces efforts ont contribué à renforcer la collaboration entre les parties prenantes et les ont aidés à parvenir à des positions complémentaires au sujet de l'évolution de la situation sur le terrain.

Encadré 8

Les équipes opérationnelles intégrées, principales interlocutrices des États Membres au Soudan

Pendant les élections d'avril 2010 au Soudan, les États Membres ont obtenu de l'équipe opérationnelle intégrée présente sur place des informations relatives aux opérations menées par la MINUS et la MINUAD au niveau politique, sur le plan électoral et en matière de sécurité. L'équipe présente au Soudan a encore renforcé son engagement stratégique auprès des États Membres durant la période qui a précédé les référendums de janvier 2011, assurant régulièrement des séances d'information interne et externe, en collaboration étroite avec ses collègues du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions. En septembre 2010, en consultation avec plusieurs départements et bureaux du Siège, l'équipe a dirigé l'organisation d'une réunion de haut niveau au Soudan, présidée par le Secrétaire général. Cette réunion, à laquelle ont assisté des représentants de plus de 40 États Membres et d'organisations régionales et internationales, a conduit à l'adoption d'un communiqué dans lequel les participants ont, entre autres, pris acte de l'engagement des parties envers le processus de paix soudanais et exprimé leur détermination à ne ménager aucun effort pour garantir la tenue de référendums libres, paisibles, crédibles et dans les délais fixés, dont les résultats soient l'expression de la volonté de la population des zones concernées, comme le prévoyait l'Accord de paix global.

V. Observations

33. Trois ans et demi après la restructuration du Département des opérations de maintien de la paix et la création du Département de l'appui aux missions, les équipes opérationnelles intégrées, sous la direction du Bureau des opérations, constituent le principal mécanisme intégrateur entre les deux départements à l'appui des missions de maintien de la paix. Ces équipes, qui sont l'expression concrète du concept qui a présidé à leur création, se sont affirmées comme un dispositif essentiel pour la prestation d'orientations stratégiques et opérationnelles intégrées aux missions, et en tant qu'intermédiaires essentiels entre les organismes intergouvernementaux, les pays fournisseurs d'effectifs militaires ou de police et les États Membres, s'agissant des plans et des enjeux transversaux intéressant spécifiquement les missions. Pour faire face aux problèmes associés à la mise en service des équipes, les départements ont déployé des efforts concertés pour tirer des enseignements de trois ans d'expérience, améliorer la performance des équipes et intensifier l'appui stratégique intégré et opérationnel fourni sur le terrain. En outre, la publication en février 2010 de la circulaire du Secrétaire général sur l'organisation du Département des opérations de maintien de la paix (ST/SGB/2010/1) a éclairci et permis de faire mieux comprendre le rôle, les fonctions et la composition des équipes.

34. Si des progrès ont été accomplis en matière de gestion et de fonctionnement, certaines difficultés persistent, notamment pour tirer tout le parti possible des ressources allouées aux équipes. Comme on l'a observé plus haut, les équipes opérationnelles intégrées ne sont pas des entités fixes, statiques; comme l'avait envisagé l'Assemblée générale lorsqu'elle a approuvé le montant des ressources allouées aux équipes, lesdites ressources sont réparties avec souplesse, en fonction de l'évolution constante des circonstances auxquelles doivent s'adapter les opérations de maintien de la paix. Le séisme survenu en Haïti en janvier 2010, la crise actuelle en Côte d'Ivoire et les référendums à venir au Soudan sont autant d'exemples qui illustrent la nécessité d'affecter de manière efficace et flexible des spécialistes aux équipes opérationnelles intégrées, afin qu'elles soient en mesure de faire face à l'évolution des besoins sur le terrain.